

GIUSEPPE GALASSO

La capitale inevitabile

« I fattori che determinano la preponderanza politica delle capitali sulla nazione » — aveva scritto Tocqueville ne *L'ancien régime* — « non sono né la posizione, né la grandezza, né le dovizie, ma essa è piuttosto determinata dalla struttura del governo. Londra, popolata quasi quanto un regno, non ha sino ad ora esercitato alcun'influenza decisiva sui destini della Gran Bretagna. Nessun Americano pensa che il popolo di New York possa decidere della sorte degli Stati Uniti, anzi neppure di quella del suo Stato, e si può ben dire che New York abbia oggi una popolazione uguale a quella che Parigi aveva allo scoppiare della Rivoluzione. Parigi stessa, all'epoca delle guerre di religione, era proporzionalmente popolata quanto poteva esserlo nel 1789, e tuttavia nulla poté decidere. Al tempo della Fronda Parigi era soltanto la maggiore fra le città francesi. Nel 1789 era la Francia intera ».

Nel marzo del 1861, a soli cinque anni dall'apparizione del capolavoro tocquevilliano, Cavour affermava, invece, nel primo Parlamento italiano, che « la scelta della capitale è determinata da grandi ragioni morali » e che « è il sentimento dei popoli quello che decide le questioni ad essa relative ». Sulla base di tale criterio il grande statista piemontese impostava anche la sua perorazione della scelta di Roma quale capitale dell'Italia unita « pur mo' nata ». Non — beninteso — che quelle « grandi ragioni morali » si facessero sentire in lui con l'efficacia onde il « mito di Roma » aveva operato nel pensiero e negli spiriti di tanta parte dei protagonisti del Risorgimento, ché alle idee di missione nazionale, culturale o religiosa dell'Italia da derivare e inaugurare con la realizzazione dell'aspirazione a far di Roma il centro politico della nuova Italia, egli era congenitamente

allergico. Ma — come, con la consueta finezza, osservò Federico Chabod — a differenza dei molti altri italiani del suo tempo nei quali la diffidenza per quelle idee procedeva anche da una non positiva sordità all'elemento emotivo e passionale della vita politica, nel Cavour veramente parlava « il grande politico aperto ad ogni voce, capace di intuire il valore concreto anche di quel che non fosse buon senso comune ». E in questo spirito Cavour poteva affermare, con calore e convinzione, che « in Roma concorrono tutte le circostanze storiche, intellettuali, morali, che devono determinare le condizioni della capitale di un grande Stato », essendo essa la sola fra le città d'Italia a non avere « nessuna o pochissime memorie municipali » e con una storia che « dal tempo dei Cesari al giorno d'oggi è una storia di una città la cui importanza si estende infinitamente al di là del suo territorio, di una città, cioè, destinata ad essere la capitale di un grande Stato ».

Da un lato, dunque, la « struttura del governo » secondo Tocqueville; dall'altro, le « grandi ragioni morali » come fattori della scelta e delle fortune di una capitale. Merita, inoltre, attenzione l'insistenza del Cavour nel parlare di « grande stato ». Inserite nel nodo di problemi in cui si articolò la « questione romana » a partire dal momento dell'assunzione del titolo di re d'Italia da parte di Vittorio Emanuele II e della dichiarazione cavourriana sulla « necessità d'aver Roma per capitale » del Regno nel marzo del 1861, queste tematiche appaiono messe a fuoco in modo ben diverso. La più che decennale discussione — non si interrompe, infatti, del tutto neppure dopo il definitivo trasferimento della sede del governo e degli uffici centrali dello Stato — su Roma capitale batté, come è noto, quasi esclusivamente sulle « grandi ragioni morali » che spingevano a localizzare all'ombra del Campidoglio il centro della nuova Italia. Sicché anche coloro che più avrebbero voluto che la nuova realtà politica italiana non fosse aduggiata da ombre di consoli e di cesari (e tanto meno di pontefici), da ricordi a cui il presente non poteva essere che impari, molto raramente si soffermarono, nelle loro argomentazioni, sugli aspetti, diciamo così, tecnici del problema della capitale e indussero anch'essi ad una considerazione prevalentemente o esclusivamente politica o etico-politica. Il rapporto, poi, fra la struttura o natura del governo e la localizzazione

della capitale fu preso bensì, come vedremo, in esame, ma sotto una serie di punti di vista particolari e discutibili. Subito, invece, va detto che la discussione su Roma capitale fu del tutto disgiunta da quei risentimenti particolaristici e municipali che si erano ancora avvertiti nel 1864, all'atto della Convenzione di Settembre. Già, anche allora, molti toscani erano stati contrarissimi a che Firenze si sostituisse a Torino e alcuni di loro avrebbero volentieri visto la capitale fissata a Napoli anziché nella loro città. Nel '70 la discussione fu, comunque, ispirata a considerazioni generali di alto valore.

Bisogna anche dire, per la verità, che — per quanto riguardava la capitale — il problema che si poneva alla classe di governo italiana nel biennio in cui fu realizzata l'unificazione era di tutt'altro che facile soluzione, mentre l'indicazione a favore di Roma era ben lontana dal discendere, come di solito si ripete e come apparirebbe dalle stesse parole del Cavour del marzo del 1861, unicamente dal peso schiacciante che le memorie di Roma classica e cristiana avevano nella storia della nazione italiana come simbolo e sintesi di qualcosa che aveva durato ed era riflesso anche nei tempi più grigi di quella storia e ben al di là degli ovvii e naturali limiti di essa; né discendeva unicamente dalla riconsacrazione che di quelle memorie si era avuta nel 1849. Questi erano — occorre dirlo? — elementi di inapprezzabile importanza, ma la scelta di Roma come capitale discendeva in modo più radicale, e — per quel che riguardava la classe di governo — obbligate, dalle contrapposte concezioni della nazione e dell'unità nazionale che per tre o quattro decenni si erano affrontate nella lotta clandestina, nei rapporti interstatali e nel dibattito delle idee e dei principii e che nel 1859-1861 giungevano finalmente a un esito così originale e ancora alcuni anni prima imprevedibile.

Il punto limite di quelle concezioni era stato certamente segnato dall'integralismo della visione mazziniana: un integralismo, che non aveva soltanto un valore dottrinario e che, come venne riconosciuto nel corso stesso dello sviluppo del movimento nazionale, finse anzi da stimolo decisivo per la maturazione e l'accettazione di un programma di unità nazionale in seno alla parte moderata che nel 1859-1861 trionfava. Ora, nel momento del trionfo, ciò che meno poteva essere trascurato era proprio il permanente

valore di alternativa politica che il mazzinianesimo e gli elementi raccolti o suscettibili di essere raccolti intorno ad esso conservavano e che da un'eventuale insensibilità della classe di governo al problema di Roma sarebbe stato enormemente potenziato. La dialettica che aveva presieduto al successo della parte moderata non era soltanto quella — illustrata da Gramsci — che opponeva un consapevole programma di affermazione classista dal ricco e concreto contenuto ad una linea articolata esclusivamente intorno alla rivendicazione dell'unità e dell'indipendenza prima o al di sopra della considerazione del loro contenuto. Era anche — come è ben noto — la dialettica di un progressivo assorbimento delle rivendicazioni unitarie e indipendentistiche nel programma liberale. Gli uomini del liberalismo, Cavour in testa, avevano subito capito gli enormi vantaggi che alla loro causa ne sarebbero derivati: la dinastia legata indefinitamente alla prassi liberale, le forze rivoluzionarie smussate nel loro maggiore strumento di penetrazione ideologica e di influenza politica, le forze reazionarie affrontate sul punto di loro minore resistenza, la opinione pubblica interna e internazionale sedotta col richiamo ad un grande principio moderno e col miraggio del controllo della rivoluzione e insieme minacciata col fantasma di un sempre possibile rilancio di quest'ultima. Cavour espresse più volte in forma esplicita e consapevole le considerazioni che portavano a queste valutazioni, specialmente a partire dal 1857, da quando, cioè, come notò il de la Rive, la sua politica, « senza cessare di essere liberale e costituzionale, di essere sostenuta dalla maggioranza », divenne « più esclusivamente italiana ». Nella discussione su Roma capitale il Toscanelli riassunse — con *animus* ostile, ma con una certa efficacia polemica — come a suo parere erano « procedute le cose in undici anni di tempo. La Sinistra ha detto: voglio la tal cosa; la Destra ed il Centro ed il Ministero hanno detto: no, no! E dopo tre mesi hanno detto: sí! ma lo vogliamo far noi. Onde la cosa sta in questi termini: star sempre al potere, e fare tutto quello che dice la Sinistra ». Era impensabile che un'azione di governo, avviata con tanta risolutezza su questa linea, potesse far dono alla parte democratica del monopolio su temi come quelli di Venezia e, soprattutto, di Roma. All'atto dello scioglimento della questione nel settembre del 1870, anche alla sola idea di « un plebiscito condizionato

all'indipendenza del Papa » o di una « applicazione del concetto di Roma città sacra, capitale morale, ma non sede effettiva del Governo », il Pantaleoni poteva osservare con ragione e con coerenza rispetto alla linea tradizionale del partito liberale di governo: « il plebiscito condizionale darebbe un'arma terribile a tutto il partito d'azione e, mentre abbiamo rischiato tanto con l'occupazione di Roma, avremmo tutto perduto per questa funesta appendice aggiunta al plebiscito ». A sua volta Minghetti, allora ministro a Vienna, poteva scrivere con altrettanta ragione al Visconti Venosta, — che a sua volta gli aveva scritto di essere « tutt'altro che un fanatico di Roma capitale effettiva », ma di accettarla come « inevitabile » —, di stupirsi che molti della Destra dimostrassero di non aver « capito la inevitabile necessità che signoreggiava la politica nostra... Queste erano le conseguenze necessarie del programma di Cavour approvato dal Parlamento: si potrà criticare quel programma, ma dopo avere per dieci anni sostenuto che era il nostro, lasciarne ad altri il compimento sarebbe stato errore capitale ». E alla stessa « Riforma » sembrava, una volta presa Roma, che fosse stato eliminato « uno dei punti principali che costituivano la sostanziale differenza che passava tra Destra e Sinistra ». Prima ancora che di una scelta meditata e convinta per le « grandi ragioni morali » di cui parlava Cavour, e che certo erano presenti ed agivano nella volontà e negli spiriti della classe di governo, l'opzione per lo stabilimento della capitale a Roma e la decisione ferma e dichiarata di conseguirlo, quando e come che fosse, rappresentavano quindi una implicazione naturale e inevitabile della linea di politica liberale e italiana affermatasi a Torino nel « decennio di preparazione ».

D'altra parte, ulteriori considerazioni dal punto di vista diplomatico generale e della sicurezza del nuovo Regno spingevano in maniera egualmente obbligante, legandosi alle precedenti, nella stessa direzione. Le espose, con la consueta lucidità, il Ricasoli in una sua nota diplomatica del 15 luglio 1861. « Per la sua posizione geografica, come per le sue tradizioni, Roma è il centro naturale d'Italia, ed è difficile concepire un Regno d'Italia, saldamente costituito se non gli si dà Roma per capitale », egli affermava, movendo, dunque, dalla posizione più generalmente diffusa ed accettata. Poi proseguiva: « La propria

debolezza induce ed indurrà sempre il governo pontificio a cercare appoggio nella protezione e negli eserciti stranieri. Anche oggi, del resto, è all'ombra di una bandiera straniera, benché amica degli italiani, che si ordiscono a Roma quei complotti, che si organizzano quelle azioni di brigantaggio che spargono il terrore nelle nostre provincie meridionali ». E qui veramente egli toccava il *clou* della questione vista sotto l'aspetto che qui andiamo considerando e che si risolveva in un problema di sicurezza italiana difficilmente negabile o trascurabile. Anche per questa via la conclusione per la Roma capitale era, in certo qual modo, forzata. Vanno solo ammirate la coerenza e l'abilità con cui Ricasoli, conformemente a tutto lo stile e lo spirito della classe politica a cui apparteneva, sapeva poi fare di questo problema italiano un punto di generale interesse europeo, un punto della generale causa della pace, riproponendo insieme i grandi temi dell'esaurimento del potere temporale, della marcia inarrestabile di più civili e progrediti ordinamenti, dell'alternativa fra rivoluzione e repressione. « Il potere temporale dei papi », egli concludeva, « è ormai condannato, sia dallo spirito della religione cristiana, sia dagli interessi della società civile. Vi sono delle incompatibilità radicali fra l'esercizio del ministero sacerdotale e le preoccupazioni del governo temporale. Le popolazioni ne soffrono e non vogliono più sopportare un regime che le condanna all'inerzia, ad un avvilitamento materiale e intellettuale che contrasta tristemente con il progresso di tutti gli altri paesi dell'Europa civile. Finché dura questo stato di cose, non si esce da un terribile circolo vizioso: l'insurrezione delle masse oppure l'occupazione straniera. Ora l'Italia, l'Europa stessa, non possono accettare indefinitamente una situazione che compromette di continuo la loro tranquillità ».

Quando si pensa al rilievo di questi punti, emersi da una realistica valutazione dei problemi attinenti all'equilibrio politico interno e alla posizione internazionale del nuovo Regno, e alla pratica inevitabilità dell'atteggiamento che in merito ad essi assumevano il governo italiano e la maggioranza che lo sorreggeva; e quando, inoltre, si pensa alla consistenza delle « grandi ragioni morali » che nel dibattito politico e nell'affermazione dei principii portavano le maggiori forze politiche nazionali a concordare sulla scelta di Roma; si capisce bene come gli aspetti più tecnici e, se

così si può dire, strutturali del problema della capitale dovessero passare in secondo piano. Non c'è dubbio, tuttavia, sul fatto che, nella misura in cui essi furono presenti, le perplessità o le previsioni avanzate sull'asserita corruzione dell'ambiente romano e sulla meridionalizzazione dei quadri amministrativi dello Stato che esso avrebbe favorito prevalessero su tutti gli altri.

La corruzione scoperta a Roma era un'impressione che discendeva direttamente dal brusco contatto che una tradizione amministrativa come quella subalpina, abbastanza allineata da un secolo e mezzo, se non più, coi grandi modelli di Francia e d'Austria a cui si ispirava, subiva ora, per effetto dell'unificazione, con una prassi che atteggiava la vita pubblica e le relazioni ad essa attinenti in ben diversa maniera. Non era stato diversamente, anzi era stato peggio, dieci anni prima a Napoli, dove, pure, gli ordinamenti dello Stato avevano senz'alcun dubbio una fisionomia assai più moderna di quelli vigenti nello Stato Pontificio. Ma lì ancor più che a Roma le condizioni sociali agivano sulle istituzioni, ne contrastavano alla radice la possibile influenza sulla società civile, davano libero campo alla esplicazione di un costume che non poteva non essere conforme alla disgregazione e all'arretratezza della società da cui procedeva. « Che volete, signore! Siamo sotto i preti », aveva detto una volta il barbiere di Stendhal al suo illustre cliente. Ora faceva paura il sommarsi di questo focolaio deterioro con quello già sperimentato, e non felicemente, a Napoli. « A Roma », scriveva Giovanni Morelli, « con l'affluenza di tutti quanti gli armeggioni del vicino Napolitano, mi pare che abbia a nascere una tale atmosfera morale da rendere la nuova capitale poco atta a rafforzare il nostro nuovo regno ». Il giudizio e le impressioni dei militari e dei funzionari inviati a Roma dopo il 20 settembre furono in questo senso, come è noto, estremamente sfavorevoli: « una bolgia » apparve ad essi la città, e furono ben pochi quelli che, come il Sella, giudicarono i romani « una popolazione degna d'essere capitale ». Una impressione particolarmente sfavorevole destò, poi, la tendenza romana a riempire il calendario di molti e lunghi festeggiamenti che traevano pretesto da ogni sorta di ricorrenze, civili patriottiche e religiose, giudicandosi — non a torto — che in questa tendenza si rivelasse lo spirito di un popolo per il quale il motto *panem et circenses* continuava ad avere il suo

deteriore significato: e si notò subito, ad esempio, che dieci giorni di interruzione del lavoro per il Carnevale erano decisamente troppi.

Tuttavia, qui si era ancora sul piano di un giudizio sommario, il cui nesso col problema effettivamente in questione poteva essere giudicato discutibile. Avrebbe dovuto essere evidente, infatti, che — ammessa pure la corruzione costituzionale o tradizionale dell'ambiente romano — rientrava proprio nei compiti del nuovo regime dimostrarsi ad essa inattaccabile e in grado, anzi, di rovesciarla e superarla nel clima di libertà che esso proclamava e faceva suo vanto di sostituire all'oscurantismo teocratico. Affrontando il tema della corruzione romana non si sarebbe andati molto lontano nel chiarirsi i termini relativi al rapporto tra struttura del governo e scelta della capitale.

Ancor meno può essere compresa, da questo stesso punto di vista, l'insistente e diffusa convinzione che lo stabilimento della capitale a Roma avrebbe particolarmente attirato nei quadri dell'amministrazione statale i meridionali e avrebbe quindi comportato una loro napoletanizzazione, i cui effetti si prevedevano, in generale, non buoni. E anche qui ritornavano impressioni e giudizi affacciatisi la prima volta a Napoli nel 1860-1861, quando la *impiegomania* dei napoletani e il livello morale e funzionale degli uffici della vecchia capitale del Mezzogiorno avevano provocato negli uomini venuti da Torino la più sgradevole sorpresa.

Si può, tuttavia, osservare che questa volta, almeno, la previsione era destinata a trovare conforto e corrispondenza nel posteriore andamento delle cose, visto che, ad un secolo di distanza da allora, si può addirittura parlare di un quasi monopolio degli impieghi di Stato da parte dei meridionali. Il materiale verificarsi della previsione non può, però, essere considerato come una riprova della fondatezza di essa, a meno di una vera e propria incongruenza logica: *post hoc, ergo propter hoc*. Lasciamo pure stare che a qualcuno, come il La Farina, sembrava già allora un errore il credere che « nelle cose governative » prevalesse l'elemento piemontese (come invece sembrava indubitabile al Toscanelli) e auspicabile piuttosto che veramente « s'impiegi montizasse l'Italia », ché in tal caso non si sarebbero visti « compirsi tanti atti di follia, di favoritismo, di fiacchezza e di disonestà

politica ». Se non una prevalenza piemontese in senso stretto, quella centrosetentrionale era certissimamente in vigore nella composizione della burocrazia italiana del 1870 dal punto di vista della sua provenienza geografica. Ma altrettanto certamente non sarebbe stato il trasferimento della capitale a Roma a provocarne il dapprima lento e poi rapido esaurimento, bensì — come è abbastanza ovvio — lo sviluppo economico delle regioni settentrionali, che a quelle popolazioni e alla loro gioventù avrebbe aperto nuove e più allettanti carriere. E perché mai, altrimenti, il trasferirsi a Roma per ragioni di ufficio da Milano o Torino avrebbe dovuto o potuto essere più malagevole o meno conveniente che trasferirvisi da Trapani o Siracusa?

Pure, quello che nel 1870-1871 poteva essere un comprensibile e innocente abbaglio circa le prospettive, diciamo così, burocratiche aperte dal trasferimento della capitale appare poi convertito in un giudizio sostenuto da storici anche eminenti. Se il *Roma* di Napoli parlava nel novembre del 1870 di stabilire, una volta Roma capitale, l'equilibrio dei posti nella burocrazia; se Antonio Scialoja parlava di « ristabilire l'equilibrio delle influenze nell'indirizzo dell'amministrazione pubblica »; se il Minghetti affermava che i Napoletani sentivano che col trasferimento della capitale la loro importanza andava crescendo « e vorrebbero profittarne »; se un Borromeo o un Bon Compagni deprecavano il probabile allargamento della rappresentanza burocratica di « quelle provincie in cui l'idea della legalità fu più svisgerita »; ecco che uno storico come Federico Chabod giudica queste varie reazioni come fondate previsioni di « conseguenze, ovvie, che pure balzavano, già allora, all'occhio dell'osservatore anche mediocre », dovute alla posizione della nuova capitale.

Abbaglio non diverso, peraltro, ed anzi identico nella genesi, nella formulazione e nella successiva fortuna, anche storiografica, era quello che portava a ritenere, come dice lo stesso Chabod, che « la capitale a Roma e l'assurgere a maggior peso del Mezzogiorno avrebbero dato importanza preminente a questioni, come quelle mediterranee, meno sentite nella valle padana », dove invece « l'interesse primo sarebbe stato sempre rivolto alle questioni continentali, ai problemi propriamente europei », sicché « l'Italia settentrionale in genere avrebbe considerato il problema politico sempre con mentalità continentale, che vede il nocciolo

dei problemi nei rapporti che si svolgono, in Europa, fra i vari organismi statali ». Quasi che il volgersi della politica estera italiana al Mediterraneo e all'Africa dopo il 1880 (e non dopo il 1870) non fosse effetto di una svolta generale della politica europea, che — stabilizzatosi in forma non facilmente e non opportunamente modificabile l'equilibrio continentale — trovava in quel mare e in altri continenti il campo in cui poteva dar corso alle proprie energie e ai propri contrasti. Quasi che in questo nuovo campo la politica europea non fosse richiamata prepotentemente, a partire dalla iniziativa russa che doveva portare al Congresso di Berlino, dalla necessità di assicurare anche fuori del continente l'equilibrio in esso faticosamente raggiunto. Quasi che in esso potesse rifiutarsi di scendere la nuova potenza europea che era l'Italia, e che vi si dimostrò a lungo così impreparata, se vi scendevano potenze più di tutte le altre aduse a valutare i problemi internazionali con mentalità strettamente continentale, com'era, senz'ombra possibile di dubbio, la Germania di Bismarck. Quasi che, insomma, la nuova potenza italiana potesse disinteressarsi, per debole e immatura che fosse, della fase apertasi nella vita internazionale col pieno sbocciare dell'imperialismo, sol che la capitale ne fosse stata a Firenze o a Milano o a Torino invece che a Roma; e come se gli uomini della Sinistra storica e il Crispi, di cui lo stesso Chabod ricorda che furono gli iniziatori e i sostenitori maggiori della svolta mediterraneo-coloniale, non fossero stati nello stesso tempo i fautori e i realizzatori più convinti della Triplice Alleanza, e cioè della più continentale fra le possibili iniziative della diplomazia italiana.

Quanto poi all'« assurgere a maggior peso del Mezzogiorno » per il semplice fatto del trasferimento della capitale più a sud, i timori e le speranze che in tal senso furono espressi intorno al 1870 — e di cui si è avuta occasione di riferire qualcosa — vanno anch'essi visti, nella prospettiva storica, in altra e diversa luce. Lasciata sempre da parte la meridionalizzazione della burocrazia (dovuta, come s'è detto, a cause ben più profonde del semplice mutar della capitale e legate allo sviluppo economico-sociale e, si può aggiungere, alle vicende demografiche del paese), quel maggior peso si sarebbe dovuto estrinsecare in una più efficace influenza politica delle regioni meridionali nel determi-

nare a proprio vantaggio la linea di governo. In effetti, il contributo del Mezzogiorno avrebbe esercitato dopo il 1870 (e anzi a partire già dalle elezioni generali tenutesi nel novembre di quell'anno, e poi in maniera più decisa con quelle del 1874) un peso determinante nel segnare le sorti della Destra storica e nel sostenere i governi della Sinistra e quelli che vennero dopo di essi. Ma — anche qui — che questo accadesse per il semplice trasferimento della capitale a Roma o che sarebbe potuto accadere in misura meno cospicua se il trasferimento non vi fosse stato, rimane affermazione di più che discutibile fondatezza. Basti ricordare da quali ragioni di remota e recente data fossero mossi gli spostamenti elettorali del Mezzogiorno nel 1870 e nel 1874 e il posteriore atteggiarsi della rappresentanza parlamentare meridionale in funzione di sostegno tradizionale delle maggioranze di governo: dai risentimenti borbonici e clericali contro gli uomini che avevano fatto l'unità d'Italia, e avevano tolto a Pio IX anche Roma, all'arrivismo e all'opportunismo forsennato del personale politico, di estrazione soprattutto medio e piccolo-borghese, che, col vento della Sinistra in poppa, andò acquistando un non edificante monopolio della vita pubblica meridionale nei municipii, nelle province e in parlamento; dal collegamento tra questo personale politico e la grande proprietà fondiaria, interessata esclusivamente alla protezione del suo vecchio ruolo di dominatrice dell'arretrata società agricolo-pastorale del Mezzogiorno, ai legami a cui, per lo stesso personale, dava luogo quel tanto di nuove iniziative — spesso non più che affaristiche, come accadeva soprattutto nelle attività che implicavano rapporti tra economia e pubbliche amministrazioni, — di cui pure nel Mezzogiorno non mancavano affatto i segni; dalla struttura clientelare della massima parte delle relazioni sociali, e quindi anche della vita politica, che non sarebbe mutata gran che neppure coi successivi ampliamenti del diritto di voto e per cui l'atteggiamento di pochi « notabili » era decisivo, ai tanti altri motivi, che rendevano più forti nel Mezzogiorno le possibilità di influenza del governo sulle elezioni e sulle fortune politiche di eletti o eleggendi. E, del resto, quel che potesse essere nei fatti la temuta o sperata maggiore importanza del Mezzogiorno dopo il trasferimento della capitale si sarebbe visto al di là a pochi anni con l'adozione definitiva di quella linea di politica

economica e finanziaria, che avrebbe portato all'aggravarsi e al perpetuarsi della « questione meridionale » nei suoi termini classici.

Grande rilievo ebbe pure, anche a confronto di questi, il tema, che allora fu svolto, di un possibile nesso tra l'occasione offerta dalla scelta della nuova capitale e la non ancora caduta volontà di riformare la struttura amministrativa del giovane Regno. Proprio dopo il 20 settembre i gruppi che già da un decennio si venivano battendo per un sostanzioso decentramento dello Stato unitario di stampo napoleonico estesosi, sul modello piemontese, all'intera Italia poterono combattere una delle loro maggiori battaglie, e forse l'ultima, per molti decenni, che avesse una concreta prospettiva di successo. Lo stesso Visconti Venosta affermò, allora, che una riforma amministrativa era necessaria, se si voleva evitare che la « capitale definitiva » acquistata dall'Italia con Roma si trasformasse in una « capitale assorbente ». Il momento poteva essere considerato propizio, visto che anche il Lanza conveniva sulla opportunità di un decentramento e di una semplificazione dei servizi dell'amministrazione in vista della migliore applicazione di alcune imposte e della loro riscossione. Né erano solo il Lanza e il Visconti a pensarla, nei loro ambienti, così. Sulla stessa linea erano — ad esempio — giornali come « L'Opinione » (« Prima di condurre a Roma quell'immenso bagaglio di amministrazioni che costituiscono quasi una popolazione intera d'una cospicua città, sarà bene che si vegga quale parte se ne può regalare alle autorità locali »), la « Gazzetta dell'Emilia » e la « Gazzetta Piemontese ». Anche Minghetti scriveva da Vienna: « è certo che a Roma bisognerà portare il meno possibile di affari e lasciarne il più possibile alle amministrazioni locali ». E a sua volta, Cesare Correnti affermava con decisione che, « compiuta l'unità e l'indipendenza, da Roma si deve inaugurare il riordinamento amministrativo »; che « a Roma si deve andare con idee moderne »; e che doveva essere recriminata la precedente caduta di « due leggi importanti », come quella sulle amministrazioni provinciali e comunali e quella sulla riscossione delle imposte. Per la Sinistra, naturalmente, il decentramento era un punto scontato; e anche qui il 20 settembre appariva come la migliore occasione possibile per rivedere il sistema amministrativo italiano, « copia guasta e scorretta

dell'ordinamento francese », per evitare che nella nuova capitale esso proseguisse la sua « opera di dissolvimento », per recuperare da Roma il senso della vera opposizione che divideva Sinistra e Destra e che si imperniava sulla « questione della libertà e della amministrazione interna »: così « Il Diritto », così « La Riforma ».

Poi — com'è noto — quest'ultima fiammata di seri propositi di riforma amministrativa e di decentramento andò rapidamente spegnendosi, nonostante che il tema rimanesse sul tappeto, quasi al centro del dibattito politico italiano, per altri tre o quattro anni. Roma — ancor prima che la guerra del 1915-18, il fascismo e la dilagante espansione delle attività e delle funzioni statali nel mondo contemporaneo ne dilatassero a dismisura la dimensione burocratica — era, da questo punto di vista, diventata proprio quella « capitale assorbente » che il Visconti aveva deprecato.

Allo stringere delle cose, dunque, gli aspetti tecnici nella discussione sulla scelta definitiva di Roma come capitale si ridussero alla vigorosa sintesi che ne fece lo Jacini, uno dei pochissimi ad essere allora dell'opinione che il problema della capitale fosse « eminentemente pratico », « eminentemente positivo e di competenza esclusiva della riflessione, del ragionamento e di accurati studi ». Come è noto, a suo parere, la posizione geografica, la sicurezza militare, il clima, il tipo di relazioni moderne da auspicare concorrevano a formare un insieme di ragioni, che avrebbero dovuto energicamente sconsigliare la scelta di Roma come capitale e favorire la continuazione di Firenze nel ruolo a cui già da sei anni essa assolveva. Ma, naturalmente, si trattava di ragioni di opposizione abbastanza prevedibili e le si trovava confutate sui giornali, come — ad esempio — « La Perseveranza », e, in anticipo, nelle relazioni che accompagnavano il disegno di legge ministeriale sul trasferimento da Firenze a Roma, insieme all'altro argomento, al quale pure lo Jacini aveva fatto riferimento, dell'alta spesa che il trasferimento avrebbe comportato. L'unica discussione che, a questo proposito, occupò davvero un po' più di spazio fu quella relativa al tempo che sarebbe stato necessario per attuare il trasferimento. Da altri fu pure fatto presente che il costo della vita era a Roma assai più alto che a Torino e a Firenze, sicché le

ripercussioni sulle possibilità di spesa dei parlamentari meno fortunati sarebbero state gravi, favorendo oggettivamente l'elezione dei più dotati anziché quelle dei migliori e contraddicendo, quindi, alla tendenza ad avvicinare la rappresentanza politica alle condizioni delle classi meno agiate che era diffusa in tutti i paesi a regime liberale. Il governo, fondandosi sul parere degli esperti, era piuttosto prudente e avrebbe desiderato avere a disposizione, per trasferirsi, parecchi mesi, ma dovette cedere dinanzi alla posizione dell'opinione pubblica e della stessa maggioranza parlamentare. Il Depretis riassunse allora l'avviso dei più e il senso che tutta la discussione aveva avuto, sostenendo che lo stesso parere degli esperti sul tempo necessario per il trasferimento non doveva costituire materia di preoccupazione, perché un trasferimento il più possibile rapido era imposto da imperiose e irrefutabili ragioni politiche. E anche Minghetti scriveva da Vienna al Visconti: « le difficoltà materiali non sono così gravi come pare »; si sarebbe trovato posto per uffici e ministeri nei vecchi edifici religiosi; « pei privati si faranno case come si fece a Firenze ». L'avviso di Sella era stato proprio il contrario, e cioè che erano le difficoltà materiali a prospettarsi assai gravi. Ma Minghetti ribadiva tanto più convintamente la sua opinione in quanto gli pareva che protrarre il trasferimento della capitale avrebbe offerto « il destro di credere che possiamo passarcene. Allora veramente le potenze avrebbero ragione di insistere per lasciar Roma al Papa, e gli argomenti principali di Cavour verrebbero meno ». Così, anche su questo piano tornava quel collegamento tra questione interna della capitale a Roma e posizione internazionale dell'Italia, che abbiamo già visto espresso, a suo tempo, da Ricasoli.

Quel che, però, non andrebbe fatto è di credere — come un po' accenna a fare anche Chabod — che per lo stesso Jacini le argomentazioni tecniche sopravanzassero o potessero scalzare la considerazione politica o etico-politica del problema. E non solo perché si tratta dello stesso uomo che pochi anni prima aveva pienamente convenuto sulla preminenza di Roma fra le altre città italiane per essere la sola di esse non legata a tradizioni municipali e sull'efficacia dell'idea di Roma nel sentimento patriottico italiano; bensì soprattutto perché, come ha giustamente osservato il Berselli, anche per Jacini le considerazioni

tecniche avevano solo l'ufficio di « preparare il terreno all'argomentazione centrale ». Questa era fondata su una accorta distinzione fra Roma italiana e Roma capitale; su una minuziosa indicazione degli inconvenienti che, riguardo ai rapporti con la Chiesa, avrebbe presentato lo stabilimento della capitale a Roma; su una riduzione dell'idea di Roma capitale a comprensibile esaltazione retorica dei momenti più caldi e difficili del movimento nazionale; su una serie di suggerimenti che consentivano di non considerare assolutamente vincolante l'impegno di Cavour per Roma capitale; su una aperta accusa di vendicativo municipalismo antiflorentino rivolta ai piemontesi, di speranze di torbide mene da giocare a Roma rivolta a molti altri non precisati e di mancanza di coraggio nel professare i propri convincimenti antiromani rivolta ancora a molti altri. Si trattava, quindi, di una argomentazione estremamente complessa e articolata. Non per nulla la presa di posizione di Jacini era destinata a rimanere al centro delle discussioni sui disegni di legge che sistemarono la situazione apertasi il 20 settembre. La conclusione era durissima. Jacini si spingeva fino ad affermare non solo che l'idea di Roma capitale non rispondeva « ai bisogni dell'Italia nuova », ma — testualmente — che essa « è il belletto di una Italia decrepita che ha fatto il suo tempo, e non l'ornamento di quell'Italia che vagheggiamo e che deve percorrere le vie della libertà e del progresso se vuole assidersi da pari a pari colle nazioni più incivilite del mondo ».

Non valse, però, — né poteva valere — neppure questa durezza a mutare minimamente la situazione e il giudizio che la maggioranza ne faceva. Gli « argomenti principali » di Cavour rimanevano fermi a condizionare i sentimenti e il pensiero dei più. Essi non si fondavano — come abbiamo visto — su considerazioni di ordine tecnico. Ammettevano anzi che, da questo punto di vista, Roma fosse ben lontana dal possedere i requisiti più desiderabili di una grande capitale moderna. Ma ricordavano pure che, a giudicare con questo metro, Londra non sarebbe mai diventata la capitale dell'Inghilterra, né Parigi quella della Francia. E, soprattutto, concludevano con quelle « grandi ragioni morali » che abbiamo già esposto e con l'insistere sulla impossibilità per l'Italia nuova di fare a meno, come capitale, della sola fra le sue città in cui quelle « grandi ragioni » si tro-

vavano così pienamente realizzate. E poi c'erano — oltre le considerazioni di ordine diplomatico e la pressione dell'opposizione sia repubblicana che costituzionale già segnalate — l'attesa delle regioni che non si erano sentite veramente rappresentate non solo da Torino, ma nemmeno da Firenze capitale; la sensazione che solo con Roma capitale la posizione internazionale e la situazione interna italiana si sarebbero definitivamente stabilizzate; e perfino, una volta andati a Roma, l'impressione che la potenza del Papato, immensa a giudicarla da lontano, non fosse poi gran cosa vista e sentita da vicino. Insomma, un complesso di elementi tali da togliere ogni possibilità di giocare efficacemente agli elementi che abbiamo definito tecnici, al richiamo alla delicatezza dei rapporti col Papato che si sarebbe avuta in Roma capitale, alla messa in guardia contro ogni tipo di retorica romaneggiante. Né, in un quadro siffatto, potevano trovare ascolto idee ancora plausibili, come quella di tenere Roma per città di rappresentanza e Firenze per capitale effettiva, secondo che auspicavano Jacini e Toscanelli e suggeriva qualche diplomatico straniero; o progetti meno realistici, come quello di costruire una città nuova da adottare per capitale, in Umbria, proprio nel centro del paese, una sorta di Washington italiana, secondo che opinava perfino un uomo prudente come il Bonghi, movendo da considerazioni politico-culturali e risolvendo poi il problema della localizzazione della nuova città con quei criteri (geografia, clima, sicurezza militare) che sarebbero ricorsi anche nelle argomentazioni di Jacini.

Così, l'andata a Roma e lo stabilimento della capitale italiana all'ombra del Campidoglio si realizzavano nella diffusa convinzione della loro inevitabilità, al di là di ogni giudizio che si potesse dare sulla preferibilità di altre soluzioni. « Non siamo padroni né di volerlo né di non volerlo », aveva detto Cavour; e lo ricordava a Minghetti il Pantaleoni, preoccupato che nel gruppo moderato a cui apparteneva si potessero al riguardo commettere errori tali da pregiudicare, con le loro conseguenze, addirittura la « salute del paese ». Né si sarebbe potuto dare, forse, contrasto più stridente di quello che così produceva il carattere oggettivamente obbligante di una complessa situazione interna ed internazionale e il senso di inevitabilità che ebbe la classe di governo nell'affrontarla e, dall'altra parte, la realtà

e la consistenza di un entusiasmo nazionale di cui seppe essere, a suo modo, poeta il *reporter* Edmondo De Amicis: « sguardo e pensiero si levano più in alto, e dal profondo del cuore, col più ardente palpito che possa destare in un cuore umano la gratitudine, saluto e ringrazio i padri e i fratelli che non son più, quelli che languirono negli esigli e nelle carceri, e quelli che spirarono sui patiboli e sui campi di battaglia per darci questa grande patria, la quale, dopo cinquant'anni di dolori e di sangue, oggi s'integra e s'incorona al cospetto del mondo ».

Senonché, proprio da questa soluzione obbligata la sistemazione data al problema della capitale italiana doveva derivare la sua originalità e quella che, per più versi, può essere considerata la sua positività. Sola, infatti, fra i grandi paesi dell'Europa occidentale, l'Italia si sceglieva in Roma una capitale destinata a non primeggiare nel sistema cittadino nazionale, benché a Roma le funzioni di capitale dessero uno slancio e una forza di sviluppo impensabili nella pigra e provinciale metropoli papalina che essa era stata fino al 20 settembre e che ancora nel 1838 veniva giudicata, a ragione, da osservatori stranieri una buona trentina di anni indietro a tutte le altre grandi città della penisola. Queste grandi città dovevano le loro fortune o ad un processo plurisecolare di faticosa selezione con conseguente primato regionale, come Milano Venezia Firenze Genova, o all'essere state assai per tempo elette a sedi di importanti potentati, come Napoli Palermo Torino e, in maniera e misura particolarissime, la stessa Roma. Capitale dell'Italia unita, Roma sarebbe passata ben presto in primissima linea fra loro. Dal punto di vista demografico, dopo cinque o sei decenni, sarebbe diventata addirittura la prima. Dal punto di vista burocratico, divenne ancor più per tempo il centro del paese. Dopo la prima guerra mondiale avrebbe cominciato a far sentire in modo progressivamente più rapido la sua influenza sul costume nazionale. Dagli anni successivi alla grande crisi economica del 1929 avrebbe cominciato a concentrare, attraverso enti come l'Istituto per la Ricostruzione Industriale, un potere amplissimo di decisione nella vita economica nazionale; e, attraverso una concentrazione di intellettuali fra i maggiori del paese e di attività pubbliche e scientifiche di primaria importanza, avrebbe conseguito una evidente capacità di rappresentanza della cultura italiana. Dopo la

seconda guerra mondiale avrebbe preso a far capo ad essa, oltre la rete dei trasporti terrestri, anche quella dei trasporti aerei, mentre sarebbe cresciuto a dismisura anche il rilievo della città come metropoli internazionale. Ma, con tutto ciò, Roma rimaneva ben lontana dal contare in Italia quel che Londra conta in Inghilterra o, più ancora, Parigi in Francia.

Rendersene conto è anche troppo facile: Milano, Torino, Genova, Venezia-Mestre, Napoli la sapravanzano di gran lunga come centri industriali; Milano anche come centro finanziario commerciale; Milano, Torino e Firenze come grandi centri editoriali; Milano e Torino come sedi dei maggiori organi di stampa; Milano, Torino, Genova e Firenze come gli indicatori più sensibili, termometri quasi della temperatura politica nazionale; Milano e Torino come centri di sensibilità ai movimenti sociali del mondo contemporaneo e centri esse stesse della più rapida mobilità e promozione sociale che si riscontri nel paese; e si potrebbe ancora proseguire. Il timore di una « capitale assorbente » in tutti i settori della vita nazionale si è rivelato, alla resa dei conti, infondato. Il tradizionale policentrismo della vita italiana, sintetizzato e rappresentato dalla molteplicità irriducibile dei centri cittadini della penisola, è rimasto a caratterizzare in modo originalissimo l'Italia fra gli altri grandi paesi europei. Milano, in particolare, ha potuto acquistare, già all'inizio del secolo XX un rilievo e una preminenza in tanti e tanti settori della vita italiana da poter quasi essere considerata un vero e proprio contraltare di Roma, come apparve pure dalla definizione, solo un po' scherzosa, di « capitale morale », che le fu tempestivamente applicata.

Ciò non è stato l'effetto deliberatamente perseguito di una politica particolarmente liberale verso la vita locale e le articolazioni periferiche dello stato, ché — lo abbiamo già detto e ripetuto — l'accentramento burocratico e politico è stato una tendenza dominante nell'Italia unita. Di conseguenza, è possibile vedere nella persistente vitalità dei grandi centri storici regionali del paese una prova di più della non perfetta fusione e integrazione fra stato e società civile, Italia legale e Italia reale, che pure è stata una caratteristica — e una caratteristica anche troppo sottolineata — della storia italiana unitaria. Debolezza, se si vuole, dell'azione statale (e della coscienza pubblica ad essa legata), pur nell'ampio raggio progressivamente assunto e nella molteplicità

e positività dei risultati conseguiti. Ma anche, da altro punto di vista, riprova della varietà di ambienti e di culture confluiti nel vincolo unitario; spontaneità e felicità di reazione a ciò che l'unità poteva avere ed ha avuto di livellatore e di soffocante; ricchezza di articolazioni civili e umane della società nazionale salvaguardata e addirittura sviluppata, pur nel rafforzamento e nello svolgimento indubbio di un più solido nesso unitario.

Tra le tante idee che circolarono in Italia all'indomani del 1860 a proposito della capitale del paese ci fu pure quella, che ebbe corso soprattutto nei superstiti circoli neo-guelfi, di una pluralità di capitali italiane di fatto come garanzia contro l'accentramento e come mezzo per utilizzare le possibilità e, insieme, soddisfare le esigenze che traevano spunto e concretezza dalla esistenza nel paese di un « centro naturale » quasi per ciascuno dei grandi settori della vita nazionale. Così Firenze, con la Biblioteca Nazionale e un complesso di altre istituzioni, avrebbe dovuto essere la « capitale culturale »; Napoli, con la sua illustre tradizione giuridica, la « capitale forense »; e così via. Roberto Savarese, ad esempio, in un suo discorso del 1872, sosteneva che la Cassazione unica in Roma avrebbe rappresentato un pericolo per l'indipendenza del potere giudiziario o, alternativamente, per la potestà dell'esecutivo minacciata dalla presenza di una magistratura suprema e inamovibile, laddove Napoli si offriva, appunto in quanto « centro naturale » e non artificiale della vita giuridica, quale sede di gran lunga preferibile per una istituzione del genere. Naturalmente, le vecchie suggestioni federalistiche neo-guelfe agivano con forza nel determinare posizioni di questo tipo; così come cospiravano allo stesso effetto, nel caso dei giuristi napoletani, altre suggestioni, di origine meno politica e meno nazionale: la tesi di una dislocazione della capitale giudiziaria richiamava, infatti, molto immediatamente il ricordo del *Reichskammergericht* del Sacro Romano Impero, e né il richiamo né il ricordo erano ingiustificati, stante che, anche dopo la quasi contemporanea unificazione politica dei due paesi, proseguiva il generale e sorprendente parallelismo della storia italiana e della storia germanica cominciato all'indomani stesso della dissoluzione dell'Impero carolingio, e anche per quanto riguardava il rapporto fra capitale politica e metropoli regionali la Germania era desti-

nata a rimanere l'unico paese europeo che potesse offrire fondati termini di confronto con l'Italia.

L'idea neo-guelfa di una pluralità di capitali di fatto non ebbe corso, e non avrebbe potuto averlo per le molte e profonde ragioni che si sono viste e che tolsero forza anche a soluzioni più realistiche, meno dottrinarie e sistematiche. Tuttavia, non si può negare che al problema della capitale la posteriore storia italiana abbia dato proprio una risposta di quel genere, e tanto più valida e vitale quanto meno architettata in piani, libri e discorsi e, quindi, assolutamente spontanea. Grazie ad essa, non è mai stato e non è possibile scrivere per l'Italia un libro come quello che J. F. Gravier ha scritto per la Francia su *Paris et le desert français*. Inoltre, il sistema cittadino, che costituisce l'articolazione fondamentale della società moderna, ha continuato a mantenere in Italia il suo storico carattere policentrico, e non gerarchico; e con ciò si è forse conseguito di fatto ciò che poteva essere — per questo aspetto — l'effetto positivo del federalismo o del decentramento, allora da tanti auspicato e sostenuto, ma non si è messa in gioco con esperimenti intempestivi la fragile unità, da così poco tempo ottenuta, si è salvata per il futuro la premessa indispensabile di eventuali più mature e meditate esperienze autonomistiche e si è egualmente potuto alimentare un processo di crescita di Roma a grande metropoli moderna, che — nonostante tutte le persistenti deficienze strutturali ed ambientali della città — rimane un fenomeno di grande rilievo nella storia di Roma stessa, dell'Italia e del mondo contemporaneo.

GIUSEPPE GALASSO